



Roj: **STS 2612/2019** - ECLI: **ES:TS:2019:2612**

Id Cendoj: **28079120012019100448**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Penal**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **23/07/2019**

Nº de Recurso: **2804/2017**

Nº de Resolución: **385/2019**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **PABLO LLARENA CONDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

RECURSO CASACION núm.: 2804/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Llarena Conde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Sonsoles de la Cuesta y de Quero

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Penal**

#### **Sentencia núm. 385/2019**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Miguel Colmenero Menendez de Luarca

D. Alberto Jorge Barreiro

D. Pablo Llarena Conde

D<sup>a</sup>. Susana Polo Garcia

D. Eduardo de Porres Ortiz de Urbina

En Madrid, a 23 de julio de 2019.

Esta sala ha visto el recurso de casación 2804/2017 interpuesto por Íñigo , representado por la procuradora doña Soledad Vallés Rodríguez bajo la dirección letrada de don Joan Vall i Costa, contra la sentencia dictada el 8 de junio de 2017 por la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección Segunda, en el Rollo de Apelación n.º 55/2017 , en el que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por el recurrente contra la sentencia dictada el 26 de enero de 2017 por el Juzgado de lo Penal n.º 2 de Granollers en los autos Procedimiento rápido 111/16, que condenó al Sr. Íñigo como autor penalmente responsable de un delito contra la seguridad vial, en la modalidad de conducir un vehículo a motor o ciclomotor en casos de pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de los puntos asignados legalmente ( artículo 384.1 del Código Penal ). Ha sido parte recurrida el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo Llarena Conde.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El Juzgado de Instrucción n.º 4 de los de Granollers incoó Diligencias Urgentes n.º 207/2016 por delito contra la seguridad vial en la modalidad de conducción de vehículo a motor o ciclomotor con pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de los puntos asignados legalmente, contra Íñigo , que una vez concluido remitió para su enjuiciamiento al Juzgado de lo Penal n.º 2 de los de Granollers. Incoado el Procedimiento rápido n.º 111/2016, con fecha 26 de enero de 2017 dictó sentencia n.º 43/2017 en la que se contiene el siguiente HECHO PROBADO:



" **ÚNICO** . Se declara probado que Íñigo , mayor de edad, de nacionalidad española, sin antecedentes penales, quien en fecha 16-07-2008 obtuvo ante la Dirección General de Tráfico el permiso de conducir de clase A1; en fecha 15-06-2009, el permiso de conducir de clase B; y en fecha 13-09-2010, el permiso de conducir de clase A2; asignándosele en cada una de las ocasiones los puntos previstos legalmente.

Sobre las 16:00 horas del día 30 de noviembre de 2016, Íñigo , fue sorprendido por los Agentes de la Policía Local de Granollers, con número de identificación profesional NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 , conduciendo el vehículo de su propiedad marca BMW, modelo X6, con matrícula F.G. , a la altura del cruce de las calles Josep Umbert y Muntanya de la localidad de Granollers (Barcelona), a pesar de que le había sido notificada en forma personal en fecha 12-07-2016 la pérdida de vigencia de su autorización administrativa para conducir por pérdida de puntos, que había sido acordada por resolución de la Dirección General de Tráfico de fecha 12-02-2016.

Íñigo , tiene la condición de residente en Andorra desde el 6 de febrero de 2014 y tenía expedido a su favor desde el 20 de noviembre de 2014, permiso de conducir andorrano, n.º. NUM004 con vigencia hasta noviembre de 2024, que habilitaba la conducción del reseñado vehículo, sin que el mismo a fecha 30 de noviembre de 2016 estuviera sujeto a ninguna medida de restricción de suspensión de anulación o retirada, habiendo entregado con anterioridad a esa fecha el permiso de conducción español n.º. NUM005 , al Ministerio de Administración Pública, Transportes y Telecomunicaciones del Gobierno de Andorra."

**SEGUNDO.-** El citado Juzgado de lo Penal emitió el siguiente pronunciamiento en su sentencia:

" **FALLO**

Que *debo condenar y condeno* a Íñigo , anteriormente circunstanciado, como autor penalmente responsable de un delito contra la seguridad vial en la modalidad de conducir un vehículo a motor o ciclomotor en los casos de pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de los puntos asignados legalmente, previamente definido, a la pena de **doce meses de multa con una cuota diaria de ciento ochenta euros ( 64.800 euros en total)**, con la responsabilidad personal para el caso de impago de un día de privación de libertad por cada dos cuotas impagadas.

El condenado ha de abonar las costas procesales causadas en esta instancia.

Notifíquese la presente resolución al Ministerio Fiscal y al resto de partes personadas, haciendo saber que la misma es susceptible de ser recurrida en apelación, ante este Juzgado para ante la Ilma. Audiencia Provincial de Barcelona y dentro de los cinco, días siguientes a su notificación."

**TERCERO.-** Contra la sentencia dictada de 26 de enero de 2017 por el Juzgado de lo Penal n.º 2 de Granollers Íñigo presentó recurso de apelación que fue visto por la Sala Segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona en el Rollo de Apelación n.º 55/2017, en el que con fecha 8 de junio de 2017 se dictó sentencia con el siguiente pronunciamiento:

" **FALLAMOS**

Que con DESESTIMACIÓN del recurso de apelación interpuesto por D. Íñigo , representado por la Procuradora Da Silvia Molina Gaya, contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal n.º 2 de Granollers en los autos de P.A. rápido 111/16, debemos confirmar y confirmamos la misma, declarando de oficio las costas de la alzada."

**CUARTO.-** Notificada la sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona a las partes, la representación procesal de Íñigo , anunció su propósito de interponer recurso de casación por infracción de ley, recurso que se tuvo por preparado remitiéndose a esta Sala Segunda del Tribunal Supremo las actuaciones y certificaciones necesarias para su sustanciación y resolución, formándose el correspondiente rollo y formalizándose el recurso.

**QUINTO.-** El recurso formalizado por Íñigo , se basó en el siguiente MOTIVO DE CASACIÓN:

Único.- Por infracción de ley, al amparo de lo establecido en el artículo 849.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal . Considera que la Audiencia de Barcelona razonó su decisión confirmatoria de la condena con infracción del artículo 384.1 del Código Penal en relación con el artículo 21 del Real Decreto 818/2009 de 8 de mayo y del Acuerdo de reconocimiento recíproco e intercambio de permisos de conducción nacionales suscrito por el Reino de España y el Principado de Andorra en Madrid los días 22 de febrero y 7 de julio de 1999.

**SEXTO.-** Instruido el Ministerio Fiscal del recurso interpuesto, en escrito de fecha 16 de mayo de 2018 informa que el recurso tiene interés casacional y debe ser admitido, y en escrito de fecha 5 de febrero de 2019 impugnó de fondo los motivos del recurso e interesó su desestimación. Tras admitirse por la Sala, quedaron conclusos los autos y se señaló para fallo el 27 de marzo de 2019



Tras el señalamiento, el recurrente presentó escrito con entrada el 15 de marzo de 2019, reiterando la petición de suspensión del procedimiento que, por prejudicialidad administrativa, formuló el 20 de abril de 2018, solicitud que fue impugnada por el Ministerio Fiscal en escrito de 21 de marzo de 2019.

La votación prevenida se celebró el día señalado, 27 de marzo de 2019 que, dados los temas a tratar, se prolongó hasta el día de la fecha.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### Cuestión prejudicial administrativa.

**PRIMERO.-** 1. El Juzgado de lo Penal n.º 2 de los de Granollers, en su Procedimiento para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos de n.º 111/2016, el día 26 de enero de 2017, dictó sentencia en la que condenó a Íñigo como autor responsable de un delito contra la seguridad vial, en su modalidad de conducir un vehículo de motor sin vigencia del permiso de conducir por pérdida de los puntos asignados legalmente, imponiéndole la pena de 12 meses multa, en cuota diaria de 180 euros (64.800 euros).

La resolución fue recurrida en apelación por el condenado, resolviéndose la impugnación por sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona de 8 de junio de 2017 (Rollo de apelación 55/2017) que, desestimando las alegaciones del recurrente, confirmó la sentencia dictada en la instancia. Contra esta sentencia se formaliza el presente recurso de casación.

2. El 14 de marzo de 2019, tras notificarse la designación de un nuevo ponente para la resolución del recurso de casación formulado, el recurrente presentó escrito reiterando la petición de suspensión del procedimiento que, por prejudicialidad administrativa, formuló el 20 de abril de 2018. Expresó haber solicitado la revisión de oficio, por nulidad de pleno derecho, de la resolución dictada el 12 de febrero de 2016 por la Jefatura Provincial de Tráfico de Barcelona, en la que se declaraba la pérdida de la licencia de conducción del recurrente. Sostenía que la denegación de la anulación de oficio por silencio administrativo negativo había sido recurrida ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 12, afirmando que, puesto que la resolución administrativa de la Jefatura Provincial de Tráfico era objeto de cuestionamiento en la vía Contencioso-Administrativa, se cumplía el requisito del artículo 4 de la LECRIM, entendiéndose procedente la suspensión del procedimiento penal en sede casacional hasta que no se dictara una resolución definitiva en la vía contencioso administrativa, pues las SSTC 30/1996, de 26 de febrero; 50/1996, de 26 de marzo o 102/1996, de 11 de junio, entendieron que el proceso administrativo del que dependía la integración de la conducta prevista en un tipo penal (entonces el artículo 321 del Código Penal), se configuraba como una cuestión prejudicial que, por ser determinante de la culpabilidad o inocencia del acusado, merecía la consideración de devolutiva y, por tanto, enmarcada en el artículo 4 de la LECRIM.

3. La posición de esta Sala respecto de las cuestiones prejudiciales es clara y estable, bastando recordar lo que decíamos en nuestra STS 104/2013, de 19 de febrero:

"Como ya ha recordado esta Sala en relación con el tema de las cuestiones prejudiciales en el proceso penal (STS 24 de julio de 2001, entre otras) el art. 3.1.º de la LOPJ de 1985 dispone que " *La Jurisdicción es única y se ejerce por los Juzgados y Tribunales previstos en esta Ley, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución a otros órganos* ". Como consecuencia de este principio de " *unidad de jurisdicción* ", que no permite hablar de distintas jurisdicciones sino de distribución de la jurisdicción única entre diversos " *órdenes* " jurisdiccionales, el art. 10.1 de la citada L.O.P.J. establece el principio general de que " *a los solos efectos prejudiciales, cada orden jurisdiccional podrá conocer de asuntos que no le estén atribuidos privativamente* ".

Esta regla viene también avalada por el reconocimiento en el art. 24.2 de la Constitución Española de 1978 del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas, que aconseja que en un mismo litigio se resuelvan aquellas cuestiones previas tan íntimamente ligadas a la cuestión litigiosa que sea racionalmente imposible su separación, sin necesidad de deferirla a un nuevo y dilatorio proceso -con todas sus instancias- ante otro orden jurisdiccional.

El párrafo segundo del art. 10 de la L.O.P.J. añade como excepción que " *no obstante, la existencia de una cuestión prejudicial penal de la que no pueda prescindirse para la debida decisión o que condicione directamente el contenido de ésta determinará la suspensión del procedimiento, mientras aquella no sea resuelta por los órganos penales a quien corresponda, salvo las excepciones que la ley establezca* ".

En consecuencia, la regla general del art. 10.1.º de la L.O.P.J. -que deroga las denominadas cuestiones prejudiciales devolutivas, cuyo conocimiento era obligado deferir a otro orden jurisdiccional-, tiene como excepción aquellos supuestos en que la cuestión prejudicial tenga una naturaleza penal y condicione de tal



manera el contenido de la decisión que no pueda prescindirse de su previa resolución por los órganos penales a quien corresponda ( STS de 13 de julio , 24 de julio y 29 de octubre de 2001 , 27 de septiembre de 2002 y 28 de marzo de 2006 , entre otras).

El mantenimiento exclusivo de las cuestiones prejudiciales devolutivas de naturaleza penal en el sistema jurisdiccional establecido por la LOPJ se encuentra además limitado por el condicionamiento consignado en el último apartado del precepto. La suspensión de los litigios seguidos ante otros órdenes jurisdiccionales para la resolución de las cuestiones prejudiciales de naturaleza penal tampoco será necesaria en los casos en que la ley así lo establezca.

Ahora bien, la regla contenida en el párrafo 1.º del art. 10.º de la L.O.P.J . no se encuentra limitada por excepción alguna que se refiera a cuestiones de naturaleza civil, administrativa o laboral que se susciten en el orden jurisdiccional penal, por lo que ha de estimarse que esta norma posterior y de superior rango ha derogado tácitamente lo prevenido en el art. 4.º de la decimonónica LECRIM .

Esta concepción es además congruente -decíamos en aquella sentencia- con la naturaleza de los tipos delictivos propios del Derecho Penal actual, en el que la ampliación de la tutela penal a un espectro más amplio de bienes jurídicos de esencial relevancia social, impone una configuración de los tipos plagada de elementos normativos extrapenales: delitos ambientales, delitos urbanísticos, delitos societarios, delitos fiscales, delitos de prevaricación u otros contra la administración pública, insolvencias punibles, delitos contra la propiedad intelectual e industrial, etc.

Esta tutela penal frente a los más graves atentados contra los bienes jurídicos reconocidos por el resto del Ordenamiento quedaría vacía de contenido efectivo si en el propio proceso penal no se pudiesen resolver, como regla general, las cuestiones jurídicas de otra naturaleza necesarias para la constatación de la concurrencia del delito objeto de enjuiciamiento.

Una interpretación amplia de lo prevenido en el citado art. 4.º de la LECRIM impediría prácticamente el enjuiciamiento autónomo de los referidos tipos delictivos, pues en todos ellos la determinación de la concurrencia de alguno de los elementos integrantes del tipo -y en definitiva la culpabilidad o inocencia del acusado- dependen de la previa valoración, resolución o interpretación de una cuestión jurídica de naturaleza extrapenal".

Conforme a lo expuesto, el análisis de la práctica jurisdiccional penal y de la propia jurisprudencia de esta Sala revela el efectivo respeto del principio contenido en el art. 10.1.º de la L.O.P.J . en detrimento de lo anteriormente establecido por el art. 4.º de la LECRIM , atendiendo a la generalizada inadmisión en la práctica de las cuestiones prejudiciales pretendidamente devolutivas ( STS de 22 de marzo de 2001 , 28 de marzo de 2001 , 1688/2000, de 6 de noviembre , 1772/2000 de 14 de noviembre , 1274/2000, de 10 de julio , 363/2006, de 28 de marzo etc.). Un posicionamiento jurisprudencial que ha sido validado por la doctrina del Tribunal Constitucional que, con posterioridad a las sentencias invocadas por el recurrente y dictadas con ocasión del delito de usurpación de funciones recogido en el artículo 321 del Código Penal de 1973 , ha sostenido que "en los asuntos que hemos denominado complejos (es decir, en aquellos en los que se entrelazan instituciones integradas en sectores del ordenamiento cuyo conocimiento ha sido legalmente atribuido a órdenes jurisdiccionales diversos), es legítimo el instituto de la prejudicialidad no devolutiva cuando el asunto resulte instrumental para resolver la pretensión concretamente ejercitada y a los solos efectos de ese proceso, porque no existe norma legal alguna que establezca la necesidad de deferir a un orden jurisdiccional concreto el conocimiento de un cuestión prejudicial y corresponde a cada uno de ellos decidir si se cumplen o no los requerimientos precisos para poder resolver la cuestión, sin necesidad de suspender el curso de las actuaciones, siempre y cuando la cuestión no esté resuelta en el orden jurisdiccional genuinamente competente" ( STC 278/2000, de 27 de noviembre ).

Esta consideración resulta de plena aplicación al caso que analizamos. La cuestión prejudicial se constituye como un presupuesto de la sentencia que hubo de ser planteado con carácter previo en los términos expresados en el artículo 786.2 de la LECRIM y no en la sede casacional al revisar la corrección de la resolución de alzada. De otro lado, el delito del artículo 384 del Código Penal se integra por la conducción de un vehículo de motor con conocimiento de la resolución administrativa de pérdida de vigencia del permiso de conducir por pérdida de puntos; un elemento del tipo cuya concurrencia extrajo el Tribunal penal de una resolución administrativa que resultó firme y que nunca fue impugnada por el recurrente. Solo cuando se dictó la sentencia condenatoria y el órgano de instancia proclamó que la decisión administrativa afectaba a quien condujera en España con permiso de conducir andorrano, el acusado, que tampoco había planteado cuestión prejudicial ninguna sobre la validez de la sanción, peticionó a la administración que, precisamente por la firmeza de la decisión administrativa, declarara de oficio la nulidad del acuerdo. Aun cuando se haya recurrido la denegación de la nulidad por silencio administrativo, los órganos judiciales penales pudieron evaluar, y



evaluaron, la concurrencia de los elementos del tipo penal objeto de acusación, sin venir afectados por la cuestión administrativa que ahora se debate.

La suspensión resulta improcedente, sin perjuicio de las facultades que otorga un eventual recurso extraordinario de revisión.

**SEGUNDO.-** 1. El recurso de casación se formula por infracción de ley del artículo 849.1 de la LECRIM , en el que se denuncia la infracción del art. 384.1 Código Penal en relación con el art. 21 del RD 818/2009, de 8 de mayo , por el que se aprobó el Reglamento General de Conductores, así como con el Acuerdo del Reino de España y el Principado de Andorra sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, de 22 de febrero y 7 de julio de 1999.

Atendida la vía impugnativa por la que el procedimiento accede a la casación ( arts. 847.1.b y 849.1 LECR ), la resolución de la cuestión suscitada en el recurso ha de partir del respeto a la declaración de hechos probados fijada definitivamente en la sentencia impugnada que, aceptando a su vez el relato fáctico de la sentencia de instancia, proclama la narración histórica que se ha reflejado en los antecedentes de hecho de esta resolución y que, en lo que interesa al debate que se suscita, pivota alrededor de los siguientes hechos: 1) El recurrente es ciudadano de nacionalidad española, que obtuvo en España su permiso de conducir de la clase B en fecha 15 de junio de 2009; 2) El acusado fijó su residencia en Andorra el 6 de febrero de 2014; 3) Tras fijar su residencia en Andorra, el 20 de noviembre de 2014, Íñigo obtuvo por canje el carnet de conducir andorrano, habiendo entregado el permiso de conducir español al Ministerio de Administración Pública, Transportes y Telecomunicaciones del Gobierno de Andorra, para su devolución a las autoridades españolas; 4) El 12 de febrero de 2016, la Dirección General de Tráfico de la administración española acordó la pérdida de vigencia de su autorización administrativa para conducir vehículos a motor, dada la pérdida de los puntos asignados como consecuencia de la comisión de diversas infracciones administrativas incurridas con posterioridad al canje de su permiso en Andorra; 5) El 12 de julio de 2016 se notificó personalmente a Íñigo el acuerdo de pérdida de vigencia del permiso de conducir y 6) El acusado, el 30 de noviembre de 2016, conociendo de esta decisión, fue sorprendido en la localidad de Granollers (Barcelona), conduciendo un turismo marca BMW X6, con matrícula andorrana F.G.. .

Sobre esta realidad fáctica, el recurrente sostiene la atipicidad de la conducta enjuiciada. Esgrime que la resolución de pérdida de vigencia del permiso español en que se sustenta la condena penal por el delito del art. 384.1 Código Penal , recayó sobre un permiso de conducir inexistente, dado que el permiso español había sido previamente canjeado por otro permiso andorrano y aquel había sido devuelto a la autoridad administrativa española por expresa sujeción al Acuerdo entre Reino de España y el Principado de Andorra para el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, de 22 de febrero y 7 de julio de 1999.

Añade que los precedentes judiciales que existen sobre esta cuestión, expresados para fundamentar la decisión judicial que se combate en la sentencia impugnada y en la sentencia de instancia, son supuestos que no resultan equiparables al enjuiciado, puesto que los condenados eran conductores que ostentaban un permiso de conducir comunitario o se trataba de supuestos de coexistencia del permiso español y del permiso extranjero. Añade que eran ciudadanos residentes en España y que canjearon sus permisos después de cometidas las infracciones, citando en apoyo de su posicionamiento una sentencia de la Sección 5.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ Cataluña de 29 de febrero de 2012 en la que se declara " *si la autorización administrativa para conducir española fue canjeada con anterioridad a la comisión de las infracciones que dieron lugar a la pérdida de vigencia de la autorización administrativa para conducir, al haber perdido su validez con motivo del canje, resulta imposible que pueda declararse por la autoridad española la pérdida de vigencia de un permiso de conducir canjeado por otro andorrano* ".

Aduce además el recurso que el artículo 15 del Reglamento General del Conductores , traído también a colación en la sentencia impugnada, es un precepto de aplicación respecto de países comunitarios o de Estados que forman parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), que exige además la residencia en España del afectado, lo que no es aplicable a Andorra y sus ciudadanos.

Y termina el contenido esencial del alegato expresando que la Ley de Seguridad Vial (RDL 6/2015, de 30 de octubre) fija un sistema de registro de infracciones para países de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo, habiendo exigido la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 4 de junio de 2009 , que la pérdida de vigencia del permiso de conducir exige del previo registro del permiso, lo que no ha acontecido en el caso presente.

2. El artículo 384 del Código Penal sanciona al que " *condujere un vehículo de motor o ciclomotor en los casos de pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de los puntos asignados legalmente* ", estableciéndose un reproche penal equivalente al " *que realizare la conducción tras haber sido privado cautelar* "



*o definitivamente del permiso o licencia por decisión judicial y al que condujere un vehículo de motor o ciclomotor sin haber obtenido nunca permiso o licencia de conducción".*

La jurisprudencia de esta Sala ha expresado que el bien jurídico protegido en este delito es la seguridad del tráfico y que, a los efectos de los delitos contra la seguridad vial, *conducir* significa ponerse al mando de un vehículo e impulsar el mismo entre dos puntos a través de una vía pública, con independencia de que el espacio recorrido no sea relevante ( SSTS 436/2017, de 15 de junio, Pleno Jurisdiccional ; 670/2018, de 19 de diciembre ).

Respecto de las acciones contempladas en el artículo 384 del Código Penal , esta Sala ha declarado que se configuran como delitos de mera actividad, cuya consumación se alcanza con la mera puesta en peligro "in abstracto" del bien jurídico que el tipo penal contempla.

Así lo ha expresado el Tribunal Supremo, en Sentencia de Pleno, con respecto a la conducción sin haberse obtenido nunca el permiso o licencia de conducir ( STS 369/2017, de 22 de mayo , de Pleno), al proclamar que el delito se comete por el propio riesgo generado para la circulación vial, al carecer el acusado de las comprobaciones oportunas sobre su idoneidad física y su aptitud mental, así como sobre los conocimientos teórico-prácticos que le habiliten para llevar a cabo tal conducción.

Y lo ha expresado también respecto del delito que aquí contemplamos, esto es, sobre la conducción con suspensión temporal de la vigencia del permiso por pérdida de puntos. Hemos declarado que no se trata de un delito de desobediencia articulado sobre un injusto meramente formal derivado de una infracción administrativa, sino de un delito contra la seguridad vial que se construye sobre un pronóstico de riesgo, castigando al conductor que ha evidenciado un comportamiento peligroso para el tráfico viario a través de las previas infracciones por las que perdió los puntos legalmente asignados. La privación del permiso es indicativa de que el afectado por la decisión inhabilitante carece de las características satisfactorias para conducir un vehículo, en tanto que el conductor desprecia las normas de circulación legalmente dispuestas para ello y mediante tal desprecio ha puesto reiteradamente en peligro, no solamente la seguridad del tráfico como bien jurídico directamente afectado, sino la vida y la integridad física de los sujetos que lo integran o circundan como bien indirecta o mediatamente tutelable ( SSTS 612/2017, de 13 de septiembre ; 735/2017, de 15 de noviembre o 670/2018, de 19 de diciembre , entre otras).

Como indicábamos en la STS 803/2013, de 31 de octubre , el tipo penal que contemplamos no se constituye como "un delito de desobediencia o de rebeldía frente a una resolución administrativa", sino como "un delito contra la seguridad vial construido sobre la presunción de que quien ha sido privado de la licencia de conducir carece de aptitud para pilotar un vehículo de motor y por tanto su presencia en las carreteras a los mandos de un vehículo representa un peligro abstracto para la seguridad viaria", de suerte que "el bien tutelado primordialmente es la seguridad vial" y "sólo de una manera indirecta, condicionada o subsidiaria se protege el cumplimiento de la decisión administrativa", es decir, que sin negar que "indirectamente se quiere fortalecer el debido acatamiento a las decisiones de la Administración, no es ése el núcleo de la tutela penal ni el contenido sustancial de la antijuridicidad de esta infracción".

3. El concepto de soberanía nacional asigna a su representación gubernamental la protección del bien jurídico en el territorio, lo que se materializa primeramente en una protección administrativa de perfil o contenido complejo, en cuanto que las disposiciones normativas reguladoras de la actividad de conducción de vehículos a motor no solo fijan unas exigencias de aptitud que condicionan la autorización para el pilotaje de vehículos, sino que prescriben las reglas que materialmente rigen la circulación, además de establecer un régimen disciplinario disuasorio, corrector y, en última instancia, preservador de aquellas actuaciones que desatienden la regulación establecida, todo con la finalidad expresada de salvaguardar la seguridad en el tráfico rodado y, consecuentemente, la integridad de las personas y bienes que podrían resultar perjudicados en el desarrollo de una actividad de riesgo inherente. Un sistema de tutela que, por la especial importancia del bien jurídico que se protege y por las graves repercusiones lesivas que pudieran derivarse de una actividad de peligro inherente y generalizada en la sociedad contemporánea, se completa en nuestro ordenamiento jurídico con una protección penal que, sujeta al principio de *ultima ratio*, está programada para activarse ante ilícitos de particular trascendencia y en supuestos en que fracasen el resto de mecanismos o instrumentos de protección.

Condicionar la autorización para conducir vehículos a motor a un sistema de reserva de puntos es uno de los instrumentos de protección del bien jurídico fijados por el legislador, integrándose en un régimen disciplinario que puede llevar a la revocación de la decisión administrativa cuando, en función de la gravedad o de la reiteración de las infracciones, dicha reserva se agote. Y el sistema encuentra su protección última en el derecho penal, a través del tipo penal que ahora contemplamos. Decía la exposición de motivos de la ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se reguló el permiso y la licencia de conducción por puntos, modificando en ello el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: " *Se pretende*



con esta Ley establecer un sistema que ha dado en denominarse "permiso y licencia de conducción por puntos" y que, incidiendo sobre las autorizaciones administrativas para conducir, sea la combinación de dos elementos esenciales.

En primer lugar, su carácter eminentemente reeducador al configurar el cauce adecuado para modificar aquellos comportamientos, mediante la realización de cursos de sensibilización y reeducación vial de los conductores multirreincidentes, con el objetivo esencial de modificar los comportamientos infractores, cursos cuya superación, junto al cumplimiento de otros requisitos y pruebas que se establecen, permitirá la recuperación parcial o total del capital de puntos que, según los casos, corresponda a un conductor. Esta voluntad reeducadora se va a llevar a cabo, esencialmente, con un claro objetivo de sensibilización y permanente llamada de atención sobre las gravísimas consecuencias que, para la seguridad vial y para la vida de las personas, tienen los comportamientos reincidentes en la inobservancia de las normas que regulan el fenómeno creciente y cada vez más complejo de la circulación o tránsito de vehículos a motor, poniendo así en permanente riesgo el primero de nuestros derechos fundamentales que es el derecho a la vida y a la integridad física y moral de los usuarios de las vías públicas. Y, en segundo lugar, su efecto punitivo para aquellos comportamientos, consistente en la disminución o pérdida del crédito en puntos con que cuenta un conductor, titular de permiso o licencia de conducción. Puntos que son, por otra parte, reflejo del nivel de confianza que como tal conductor le otorga la sociedad en un momento dado y cuya pérdida, a su vez, señala el reproche que tales conductas merecen, derivado y con un claro sustento en la reiterada comisión de infracciones".

4. El principio de plena eficiencia inherente a una regulación normativa de esta naturaleza, pronostica un ámbito de aplicación generalizado y ajustado al principio de territorialidad que lo inspira. No se aprecia en el sistema de protección del bien jurídico que concurren razones (*ratio legis*) que justifiquen excepcionar o reconocer un tratamiento privilegiado respecto de determinados conductores, máxime cuando, en lo que hace referencia al sistema administrativo de protección, en el artículo 2 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece que: " Los preceptos de esta ley son aplicables en todo el territorio nacional " ; y en lo que atañe al sistema de protección penal contemplado en el artículo 384 del Código Penal, el artículo 8 del Código Civil dispone que " Las leyes penales, las de policía y las de seguridad pública obligan a todos los que se hallen en territorio español " .

Así lo ha entendido la Sala Segunda en sus sentencias 612/2017 y 735/2017, ya mencionadas, y la Sala Tercera, en la sentencia de 4 de junio de 2009 (Rec. 5/2006) cuando señala: "(...) la Ley 17/2005 (por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial) no excluye la aplicación de los preceptos sobre el permiso y la licencia de conducción a los ciudadanos españoles titulares de un permiso expedido por otro Estado miembro ni a los ciudadanos de otros Estados miembros titulares de permisos expedidos por esos Estados miembros que circulen por España o adquieran aquí su residencia normal, y tampoco a los titulares de permisos expedidos por un Estado no miembro de la Unión europea (...) tampoco el Real Decreto 62/2006 contiene determinaciones de las que se derive tal exclusión. (...) el hecho de que no regule un procedimiento específico para la inscripción de oficio de los permisos de conducción de los infractores de ninguna manera significa que tal inscripción de oficio no deba practicarse pues (...) tal inscripción está implícita en la propia mecánica del régimen de puntos ya que de otro modo este resultaría discriminatorio".

Refiriéndose al ámbito de la Unión, pero con un criterio interpretativo ampliable a países terceros, la STJUE de 23 de abril de 2015 (caso *Sevda Aykul C-260/13*, apartado 62), proclamaba: "El Tribunal de Justicia ya ha declarado que un estado miembro en cuyo territorio se comete una infracción es el único competente para sancionarla, adoptando, en su caso, una medida de retirada del permiso de conducción o de retirada de la autorización para conducir, acompañada o no de un periodo de prohibición de solicitar un nuevo permiso (véase la sentencia *Weber, C-1/07*, EU:C:2008:640, apartado 38)". Añadiendo a continuación que obligar a un estado miembro a reconocer de manera incondicional la validez de un permiso cuando se ponen de manifiesto indicios de falta de aptitud para conducir, iría en contra del objetivo interés general de la Unión que constituye la mejora de la seguridad vial.

5. En las sentencias 612/2017, 735/2017 y 670/2018, anteriormente referidas, esta Sala proclamó que la protección penal de la seguridad vial establecida en el artículo 384 del Código resulta de aplicación a aquellos conductores que, pese a contar con un permiso de conducción emitido por otros países de la Unión Europea, conduzcan en España tras acordarse aquí la pérdida de vigencia por pérdida total de los puntos.

El artículo 8.4 de la Directiva Europea 91/439/CEE de 29 de julio de 1991 sobre el permiso de conducción (actualmente refundida en la Directiva 2006/126/CE de 20 de diciembre), dispone que: " Un estado miembro podrá denegar el reconocimiento de la validez de cualquier permiso de conducción elaborado por otro Estado miembro a una persona que, en su territorio, sea objeto de una de las medidas indicadas en el apartado 2



[restricción, suspensión, retirada o anulación del derecho a conducir]". En el mismo sentido, el artículo 15.3 del Reglamento General de Conductores (RD 818/2009, de 8 de mayo) indica, respecto de conductores que circulen en España con un permiso de conducir emitido por cualquier país de la Unión Europea o por un Estado Parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, que: "*Tampoco serán válidos los permisos expedidos en cualquiera de esos Estados a quien hubiera sido titular de otro permiso de conducción expedido en alguno de ellos que haya sido retirado, suspendido o declarada su nulidad, lesividad o pérdida de vigencia*"; habiendo aclarado la STJUE de 23 de abril de 2015 antes indicada, que tal posibilidad denegatoria no solamente resulta aplicable en los casos en que la infracción y sus consecuencias sean anteriores a la obtención del permiso de conducir en el Estado Miembro correspondiente, sino que es extensible a infracciones posteriores.

6. En las mismas resoluciones hemos indicado que la previsión resulta también aplicable a aquellos conductores que no tengan su residencia legal en España. Aun cuando una primera lectura de los artículos 15.4, 16 y 19 Reglamento de Conductores pudiera sugerir que solo tienen acceso a las anotaciones en el Registro de Conductores e Infractores (art. 16 del RGC) los titulares de permisos de conducción expedidos por los Estados Miembros de la Unión (o Estados del EEE) que hubieran establecido su residencia habitual en España, por lo que solo a ellos, por la vía del canje de oficio, les sería de aplicación el régimen de pérdida de vigencia por pérdida de puntos (art. 19.1. b), la interpretación no solo resulta contraria al principio de territorialidad, sino que elude que la previsión normativa del artículo 15.3 del RGC no recoge tales limitaciones.

Esa misma consideración muestra porqué la Instrucción de la DGT 10/S-119, de 8 de junio de 2010, permite la inscripción, en el Registro de Conductores e Infractores, de los datos identificativos de todo conductor con sanción firme de pérdida de puntos (art. 87.4 LSV), con fundado apoyo en el FJ 3 de la STS de la Sala 3.ª de 4 de junio de 2009, que reconoce que: "El sistema del permiso por puntos será de aplicación a todo titular de permiso o licencia de conducción "registrado", es decir, del que exista constancia en el Registro de Conductores e Infractores, sea o no residente en España o en otro país (ya sea permiso comunitario o de un país tercero con el que exista o no convenio para el reconocimiento recíproco y el canje de sus permisos de conducción)."

7. Quienes conducen al amparo de un permiso de circulación emitido por Estados no integrantes de la Unión Europea, o por Estados que no formen parte del Espacio Económico Europeo, pueden ser también sujetos activos del tipo penal contemplado en el artículo 384 del Código Penal. Con carácter general, están abarcados por el principio de territorialidad que rige los instrumentos para la protección del bien jurídico que contemplamos, como proclamó la STS, Sala de 3.ª, de 4 de junio de 2009 a la que hemos hecho referencia, y como resulta de las disposiciones normativas reguladoras de la validez de los permisos de conducir emitidos por terceros países, recogidas en los artículos 21 a 23 del RGC.

El artículo 21.3 del RGC impone canjear el permiso foráneo inicial por un permiso español a quienes mantengan una presencia en España superior a seis meses, fijando la norma que el incumplimiento de la exigencia determina la pérdida de la validez del permiso (art. 21.3 RGC). No obstante, la conducción en esta situación de invalidez es un supuesto ajeno al ámbito material de aplicación del artículo 384 del Código Penal, siempre que al conductor no se le haya además suspendido el permiso por haber perpetrado infracciones que le hayan supuesto la pérdida total de los puntos.

En todo caso, los conductores con permisos otorgados por terceros países, aun cuando se trate de conductores que no hayan incumplido la obligación de canjear el permiso extranjero y mantengan por ello la validez del permiso original (esto es, aquellos conductores que transiten por España teniendo una residencia real en otro Estado, o quienes hayan adquirido la residencia española cuando no hayan transcurrido seis meses desde ello), son conductores sometidos en España al sistema de puntos fijado por nuestro ordenamiento jurídico y, por ello, cuando cometan en el territorio nacional infracciones que determinen pérdida de puntos y hayan ingresado en el Registro de Conductores e Infractores, no son ajenos al sistema de retirada del permiso. Ninguna razón existiría para que el sistema administrativo de protección de la seguridad vial se desactive para esos conductores cuando circulan por las carreteras o las vías urbanas españolas; como tampoco puede entenderse que, solo en ese supuesto, nuestro sistema penal se inhiba de prestar protección al bien jurídico frente a comportamientos que introducen las situaciones de riesgo de mayor relevancia.

El recurso parece confundir el permiso sustantivo (entendido como el consentimiento que presta el Estado a que un determinado individuo pueda realizar una acción de riesgo en nuestro país), con el título con el que se documenta esa permisión. Por más que se autorice administrativamente la conducción a quienes superan unas exigencias expresivas de la capacitación en el manejo de vehículos de motor en vías públicas, entregándoseles un título demostrativo de esa autorización, y por más que en virtud de un principio de confianza internacional se autorice a conducir en España a quienes hayan superado las exigencias fijadas por ciertos países y que lo acrediten con documentos análogos, el sistema de pérdida de vigencia, por pérdida de puntos, supone una revocación individualizada de la autorización para conducir en el territorio de soberanía





española; lo que, para los residentes en terceros países, se recoge en el artículo 21.2 del RGC , al indicar que la validez de los permisos emitidos por terceros países, está condicionada a que el permiso de conducción se encuentre en vigor.

Pretender que los permisos otorgados por terceros países e inicialmente válidos, conserven una inmutable validez en España mientras no sobrevenga la caducidad que el país de emisión haya querido otorgarle, gozando además de una semi-inmunidad frente al régimen viario y de conducción vigente en España, es una conclusión jurídica carente de todo fundamento. Todo conductor en España queda sometido al sistema de pérdida de puntos respecto de las infracciones perpetradas o que se perpetren en nuestro país, si bien, como dijimos en la STS 612/2017 " *La pérdida de vigencia afecta sólo y consecuentemente a la imposibilidad legal de conducir en territorio nacional para el infractor* ", justificándose así la Instrucción 10/S-119 de la DGT que, sobre las consecuencias de la pérdida de vigencia de la autorización administrativa para conducir , *explica*:

*"a) Si ha sido obtenida en España, supondrá la pérdida de vigencia de la autorización, que le será retirada.*

*b) Si ha sido obtenida en otro país, tanto si se trata de un permiso comunitario como si se trata de un permiso obtenido en un país tercero con el que exista o no Convenio para el reconocimiento recíproco y el canje de sus permisos, supondrá la pérdida de su "validez o eficacia" para conducir en España, es decir, afectará únicamente al derecho de su titular a conducir en nuestro país. Únicamente cuando se trate de un permiso comunitario, le será retirado y se remitirá al Estado que lo hubiera expedido, informándole de que ha sido declarada su pérdida de vigencia y que no le habilita para conducir en España.*

*Declarada la pérdida de vigencia, para que el titular pueda obtener una nueva o, en su caso, recuperar el derecho a conducir con la autorización extranjera que posea, deberá cumplir los requisitos previstos en el art. 63.7 LSV . Una vez superada la prueba de control de conocimientos reglamentariamente establecida:*

*Si la autorización ha sido obtenida en España, obtendrá una nueva de la misma clase y categoría.*

*Si ha sido obtenida en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, volverá a ser válida para conducir en España pero no habrá expedición de permiso, salvo que se acredite que su titular es residente en España, en cuyo caso se procederá al canje de oficio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 del RD 818/2009, de 8 de mayo , por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores.*

*Si ha sido obtenida en un país tercero, su titular recuperará el derecho a conducir en España, pero no habrá expedición de permiso.*

*En todos los casos el crédito de que dispondrá su titular será de 8 puntos "*

8. El régimen previsto para quienes conduzcan al amparo de permisos de conducir emitido por terceros países, es el aplicable respecto de conductores andorranos, en cuanto que Andorra no forma parte de la UE, ni del EEE; además de contemplarse específicamente así en el Canje de Notas constitutivo del Acuerdo entre el Reino de España y el Principado de Andorra sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid los días 22 de febrero y 7 de julio de 1999 (BOE núm. 47, de 24 de febrero de 2000, páginas 8076 a 8077), que en su punto 1 recoge que: "*España y Andorra reconocen recíprocamente los permisos de conducción nacionales expedidos por las autoridades de los dos países, siempre que estén en vigor*".

Por todo lo expuesto, dado que la declaración de pérdida de vigencia le fue notificada personalmente al acusado conforme al art 37 del Reglamento de Conductores , y se le advirtió expresamente de que carecía de autorización administrativa para conducir y que la conducción en estas condiciones constituiría la infracción penal del art 384 Código Penal , procede desestimar el motivo en el que se fundamenta el recurso.

**TERCERO.-** La desestimación del recurso conlleva la condena en costas al recurrente, de conformidad con las previsiones del artículo 901 de la LECRIM .

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta sala ha decidido Desestimar el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de Íñigo , contra la sentencia dictada el 8 de junio de 2017, por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona, en el Rollo de Apelación n.º 55/2017 , con imposición al recurrente del pago de las costas causadas en la tramitación de su recurso.

Comuníquese esta sentencia a la mencionada Audiencia Provincial a los efectos legales oportunos, con devolución de la causa que en su día remitió, interesándole acuse de recibo.



Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Miguel Colmenero Menendez de Luarca Alberto Jorge Barreiro

Pablo Llarena Conde Susana Polo Garcia Eduardo de Porres Ortiz de Urbina

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ